

## University of Groningen

### Case note: Vz. Rb. Breda, LJJ BI6630 (Woningssluiting Tilburg)

Vols, M.; Brouwer, J.G.

**IMPORTANT NOTE:** You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

#### *Document Version*

Publisher's PDF, also known as Version of record

#### *Publication date:*

2009

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

#### *Citation for published version (APA):*

Vols, M., & Brouwer, J. G., (2009). *Case note: Vz. Rb. Breda, LJJ BI6630 (Woningssluiting Tilburg)*, Nr. BI6630, jun. 05, 2009.

#### **Copyright**

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

#### **Take-down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

**Trefwoorden**

Woningsluiting wegens verstoring van de openbare orde

Wet Victoria

Niet-drugsgerelateerde overlast

Burenoverlast

Begunstigingstermijn

Ontruimingsbevel

**Domein**

Burger bestuur, Openbare orde en Veiligheid

**Subdomein**

Bijzondere wetten (Woningsluiting)

**JG-nummer**

?

**Kern**

Sluiting van een woning wegens bedreiging en vernieling op grond van Wet Victoria wordt volgens annotatoren ten onrechte rechtmatig geacht.

**Instantie**

Voorzieningenrechter Rechtbank Breda

**Datum**

5 juni 2009

**Partijen**

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Rechtbank Breda op het verzoek om voorlopige voorziening in het geding tussen [verzoekster] en de burgemeester van de gemeente Tilburg.

**Wet en artikelen**

Art. 174a Gemeentewet.

Art. 7:231 lid 2 BW

**Samenvatting**

De burgemeester van Tilburg besluit op 6 mei 2009 om een huurwoning op grond van artikel 174a Gemeentewet voor drie maanden te sluiten, dat wil zeggen dat de overlastgevende familie niet in het gesloten pand mag wonen of zich daar mag ophouden. De burgemeester is van mening dat de bewoners van de woning dermate langdurige en ernstige overlast hebben veroorzaakt dat de openbare orde ter plaatse onevenredig wordt verstoord zonder dat zicht bestaat op een structurele verbetering van de situatie. In het besluit staat tevens dat verzoekster haar persoonlijke bezittingen moet weghalen. Een afschrift van het sluitingsbesluit wordt naar de verhuurder, een stichting, gezonden.

Verzoekster maakt op 13 mei 2009 bezwaar en verzoekt om een voorlopige voorziening. De burgemeester schort de werking van het bestreden besluit op totdat door de voorzieningenrechter op het verzoek is beslist. Verzoekster stelt dat niet voldaan is aan de voorwaarden die toepassing van artikel 174a Gemeentewet rechtvaardigen. Ten eerste zijn de incidenten niet ernstig genoeg om de sluiting van de woning te rechtvaardigen. Ten tweede is de overlast de afgelopen jaren afgenomen. Ten derde wordt een groot deel van de incidenten veroorzaakt door de kleinzoon van verzoekster, waarvoor niet zij maar een gezinsvoogd verantwoordelijk is.

De voorzieningenrechter overweegt dat een sluiting van een woning ernstige consequenties voor de bewoners heeft en een inbreuk op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer inhoudt. Aan de voorbereiding en motivering van een sluitingsbesluit zijn derhalve hoge eisen verbonden. Ten eerste moet de burgemeester op een voor derden kenbare wijze voldoende

aannemelijk maken dat overlast wordt veroorzaakt door een of meer bewoners van de woning waarop het sluitingsbevel betrekking heeft. Ten tweede moet door die overlast de openbare orde ter plaatse ernstig worden aangetast. Ten derde moet van andere (minder ingrijpende) maatregelen redelijkerwijs geen bevredigende oplossing te verwachten zijn.

De voorzieningenrechter stelt dat het bestreden besluit voldoet aan de door eerder gestelde eisen. Uit het overlegde dossier, met daarin opgenomen politierapportages, blijkt dat enkele bewoners van de woning langdurige ernstige overlast hebben veroorzaakt. Deze overlast heeft geleid tot een ernstige aantasting van de openbare orde ter plaatse. Voorts vind de voorzieningenrechter dat van de omwonenden van de desbetreffende woning in redelijkheid niet kan worden gevraagd de overlast en ordeverstoringen te dulden. Dat een andere familie in de buurt ook overlast veroorzaakt doet hier niets aan af. De gedragingen van de bewoners van de te sluiten woning zijn niet relatief onschuldig, maar vormen een constante stroom van ernstige gedragingen als vernielingen en bedreigingen.

De burgemeester heeft volgens de voorzieningenrechter inmiddels al het mogelijke gedaan om de overlast en ordeverstoringen te stoppen. De burgemeester heeft verzoekster in mei 2008 per brief en in een gesprek er op gewezen dat sluiting van de woning zou volgen als de overlast en ordeverstoringen niet zou stoppen. Daarmee is volgens de voorzieningenrechter voldaan aan de eis van een begunstigingstermijn van het vierde lid van artikel 174a Gemeentewet. Hij verwierpt het standpunt van verzoekster dat zij niet verantwoordelijk is voor haar overlastveroorzakende kinderen en kleinzoon. Zij kon haar kinderen en kleinzoon aanspreken op hun gedrag. Verzoekster had de kleinzoon de toegang tot de woning kunnen ontzeggen.

De voorzieningenrechter acht het bestreden besluit rechtens houdbaar. Desalniettemin schorst hij het besluit tot en met 11 juni 2009. De rechter wil niet dat de bewoners de woning moeten verlaten voordat voldoende zekerheid over adequate opvang bestaat.

*Noot:*

1. Deze uitspraak past in de ‘oorlog’ die gemeenten, de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI) aan overlast en verloedering hebben verklaard door ondertekening van het ‘Manifest Bestrijding Overlast en Verloedering’. In dit manifest wordt de doelstelling van 25% reductie van overlast en verloedering vastgelegd. Daarnaast beloven de G40-gemeenten elk vijf specifieke maatregelen te benoemen die worden ingezet om overlast en verloedering aan te pakken. De ministers stellen 150 miljoen euro beschikbaar voor de G40-gemeenten waar ‘grote opgaven zijn’ (zie VNG, *Rapport Prioriteiten Veiligheid*, september 2009; Het Manifest Bestrijding Overlast en Verloedering, ondertekend op 7 september 2009 te Utrecht).

2. In onderliggende zaak gaat het om een overlastgevende Romafamilie uit een dorp onder de rook van de stad Tilburg. In een periode van zestien jaar zijn, zo blijkt uit politierapportages, leden van de familie regelmatig betrokken bij overlastgevende incidenten. Zo zouden de kinderen hun behoeften hebben gedaan in de tuin, werd een varken in dezelfde tuin geslacht en bedreigde een kleinzoon meerdere keren andere kinderen in de buurt. Naar aanleiding van al deze incidenten besluit de burgemeester deze zomer dat de maat vol is en sluit de woning op grond van artikel 174a Gemeentewet (de Wet Victoria) voor drie maanden. De voorzieningenrechter acht dit besluit rechtmatig.

3. Bij het besluit van de burgemeester en de uitspraak van de voorzieningenrechter vallen kritische kanttekeningen te plaatsen. Onomstreden is dat in dit geval onaangepast gedrag leidt tot overlast voor de omwonenden. Het staat buiten kijf dat een (lokale) overheid die probeert daar iets aan te doen, geprezen moet worden. Het is ons inziens echter juridisch niet verdedigbaar om de uitleg van het criterium ‘verstoring van de openbare orde’ in artikel 174a Gemeentewet op te rekken als in deze zaak is gebeurd.

4. Tijdens de parlementaire behandeling van artikel 174a Gemeentewet zijn door regering en Staten-Generaal een aantal strenge eisen aan sluiting van woningen verbonden. Ten eerste moeten gedragingen in de betreffende woning een ernstige verstoring van de openbare orde rondom de woning hebben veroorzaakt. Ten tweede moet deze verstoring gepaard gaan met ernstige overlast die nadelig is voor de veiligheid én gezondheid van de woonomgeving van mensen. Geluidsoverlast valt, zo leert ons de parlementaire geschiedenis, niet onder het bereik van Victoria. Het antwoord op de vraag van Kamerlid Koekoek of langdurige geluidsoverlast ‘waar mensen stapelgek van kunnen worden’ onder de reikwijdte van de bepaling vallen, wordt negatief beantwoord. De sluiting moet altijd voldoen aan

de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Om er zeker van te zijn dat deze voorwaarden in de praktijk zouden worden gerespecteerd zijn ze op 'last' van de Eerste Kamer vastgelegd in een circulaire die aan alle burgemeesters is verstuurd (zie M. Vols & A. de Jonge, *Overlast en verloedering; evaluatie wetten Victoria en Victor*, Groningen: VROM-Inspectie 2009, p. 12-13; *Kamerstukken II* 1995-1996, 24699, nr. 13; Rechtbank Maastricht 9 december 2008, *LJN*: BG6690; *JG* 09.0024 m. nt. M. Vols).

5. Van deze strenge wettelijke eisen valt weinig te herkennen in deze uitspraak. Zo biedt de burgemeester in onderliggende zaak geen begunstigingstermijn aan verzoekster. Het vierde lid van artikel 174a Gemeentewet verplicht hier wel toe bij de bekendmaking van het besluit. De voorzieningenrechter merkt een waarschuwingsbrief van een jaar eerder (11 juni 2008) aan als 'het bieden van een gelegenheid waarop artikel 174a, vierde lid, van de Gemeentewet doelt'. De in artikel 174a Gemeentewet vereiste relatie tussen de ordeverstoring gedraging in de woning en de verstoring van de openbare orde rondom woning wordt door de voorzieningenrechter niet meer genoemd. Mag een incident dat zich elders voordoet en op zich losstaat van de het leven in de woning wel meetellen in de argumentatie van de sluiting? Het zou in het uiterste geval betekenen dat een woning wordt gesloten op grond van Victoria als ergens anders strafbare feiten worden gepleegd? Volgens de wettelijke tekst kunnen enkel gedragingen *in* een woning of *op* het bijbehorende erf (zoals drugs- en qatgebruik of prostitutie) die de openbare-ordeverstoringen rondom die woning (zoals onrechtmatige hinder van bijvoorbeeld verslaafden of vechtpartijen) veroorzaken, een sluiting op grond van Victoria rechtvaardigen (Vgl. Voorzieningenrechter Rb. Groningen 4 maart 2003, *AB* 2003, 181 m. nt. J.G. Brouwer; de omstandigheden van dit geval zijn zo uitzonderlijk dat van algemene werking geen sprake kan zijn.) Een niet onbelangrijk punt is ook dat de rechter in deze zaak alle ellende van jaren overlast bij elkaar optelt. Volgens de Amsterdamse voorzieningenrechter dient de rechter daarin voorzichtigheid te betrachten (zie Voorzieningenrechter Rb. Amsterdam 10 juni 2009, *LJN*: BJ1364).

6. Daarnaast past de rechter – anders dan de voorzieningenrechter in bovengenoemde zaak – niet het criterium toe dat in de totstandkomingsgeschiedenis zo nadrukkelijk voorwaarde was om akkoord te gaan met deze vergaande bevoegdheid dat de ordeverstoring nadelig moet zijn voor de veiligheid én gezondheid van de woonomgeving. De rechter hanteert als voorwaarde dat de bewoners van de woning overlast moeten veroorzaken die de openbare orde ernstig aantast. Het is maar zeer de vraag of de overlast die de familieleden veroorzaken te kenmerken valt als een ernstige openbare-ordeverstoring, die nadelig is voor de veiligheid en gezondheid van de woonomgeving. Nogal wat buurtbewoners blijken namelijk helemaal geen last te hebben van de familie. Zij starten (tevergeefs) een handtekeningenactie om de sluiting te voorkomen en spreken schande van de sluiting tijdens een IKON-uitzending op Radio 1 (beluister de uitzending van het programma *De andere wereld* van 5 juli 2009 op <http://www.ikonrtv.nl/daw/>)

7. Die verruimde interpretatie heeft grote gevolgen voor de overlastgevende familie. Het sluitingsbevel geeft de verhuurder van de woning de mogelijkheid (artikel 7:231 lid 2 BW) om de huurovereenkomst op de voet van artikel 6:267 BW zonder tussenkomst van de rechter te ontbinden. Dit betekent dat de familie in feite door dit besluit en de actie van de verhuurder niet alleen dakloos wordt, maar in het meest ongunstige geval ook geen bijstandsuitkering meer ontvangt.

8. In een gewone procedure over het ontbinden van een huurovereenkomst doet de rechter tijdens de ontbindingsprocedure ook uitspraak over de ontruiming van een woning. De verhuurder verkrijgt daarmee een ontruimingsvonnis, waarmee de deurwaarder tot gedwongen ontruiming, als bedoeld in de artikelen 555 tot en met 558 Rv, over kan gaan (zie E. van der Hoeden, J.D. van Vlastuin & J.M. Wisseborn, *De gedwongen ontruiming*, Zutphen: Uitgeverij Paris 2004). Omdat dit ontruimingsvonnis in deze procedure niet in beeld is, meent de burgemeester in zijn besluit de bewoners van de gesloten woning te kunnen bevelen hun persoonlijke bezittingen weg te halen en zelf tot ontruiming over te gaan. Artikel 174a Gemeentewet verschaft de burgemeester hiertoe echter geen wettelijke basis. De verhuurder had bij de kantonrechter om een vordering tot ontruiming met machtiging om zelf te ontruimen moeten verzoeken. Een gelijksoortige ontruimingsvonnis moet bijvoorbeeld ook worden aangevraagd als krakers onrechtmatig in een woning verblijven. Met de ontruiming, na ontbinding op grond van artikel 7:231 lid 2 BW, hoeft, zo bepaalde het Hof Amsterdam, niet gewacht te worden totdat het besluit tot sluiting onherroepelijk is geworden (zie Gerechtshof Amsterdam 10 januari 2008, *WR* 2008, 58; Ktr. Rb. 's-Gravenhage, 22 januari 2009, *LJN*: BH1671; Ktr. Rb. Maastricht, 27 november 2008 (niet gepubliceerd)). Afwijkend van deze uitspraken is Voorzieningenrechter Rb.

Rotterdam 20 januari 2009 (niet gepubliceerd), waarin de bestuursrechtelijke procedure moest worden afgewacht voordat eventueel tot ontruiming kon worden overgegaan.

9. In antwoord op Kamervragen naar aanleiding van eerder aangehaald VROM-evaluatierapport haalt de Minister van WWI onderliggende uitspraak aan als voorbeeld van hoe het begrip ‘verstoring openbare orde’ in de toekomst zou moeten worden uitgelegd. Een wetswijziging voor deze verruiming acht de Minister van WWI niet nodig. Hij ziet meer in het verduidelijken van het begrip ‘ernstige overlast’ in een handreiking aan gemeenten. Deze handreiking zou dan de eerder genoemde circulaire vervangen. De Minister stelt dat de voor sluiting vereiste ‘ernstige overlast (..) in de tijd steeds opnieuw’ moet worden geïnterpreteerd ‘in het licht van maatschappelijke ontwikkelingen’ (zie *Kamerstukken II* 2008-2009, 28684, nr. 233, p. 4). Maar kan de wetsgeschiedenis, zonder tussenkomst van parlement, worden herschreven al naar gelang het huidige (politieke) tijdsgewricht dat vereist? Een elders in dit *JG*-nummer door ons besproken uitspraak van de Afdeling over de weigering van een evenementenvergunning voor Circus Renz maakt duidelijk dat dit niet kan (zie ABRvS 26 augustus 2009, *LJN*: BJ6075; *JG* 2009, m. nt. M. Vols & J.G. Brouwer). Kortgezegd blijft de bedoeling van de wetgever bij de totstandkoming van de wet van doorslaggevende betekenis en kan een minister geen opdracht geven de wet later ruimer of beperkter te interpreteren. Wanneer de Minister overlast zoals deze voorkomt in onderliggende zaak, wil aanpakken met woningsluitingen dient hij een voorstel tot wijziging van de wet te doen. Overigens is het de moeite waard eerst nog eens te onderzoeken of er geen andere juridische instrumenten zijn die kunnen worden ingezet. Te denken valt bijvoorbeeld aan bevoegdheden in de Woningwet, speciaal artikel 97 (zie daarvoor ABRvS, 18 maart 2009, *LJN* BH6312; *JG* 09.0060 m. nt. M. Vols). (M. Vols & J.G. Brouwer. Contact: m.vols@rug.nl, j.g.brouwer@rug.nl)

#### **Vindplaats**

LJN BI6630